DEMOCRATIE REPRESENTATIVE ET DEMOCRATIE PARTICIPATIVE

La démocratie représentative, d'essence libérale et bourgeoise, dans laquelle les représentants sont autorisés par l'élection à transformer la volonté populaire en actes de gouvernement, constitue à l'heure actuelle le régime politique le plus communément répandu dans les pays occidentaux. L'une des conséquences qui en résultent est qu'on a pris l'habitude de considérer que démocratie et représentation sont en quelque sorte synonymes. L'histoire des idées montre pourtant qu'il n'en est rien.

Les grands théoriciens de la représentation sont Hobbes et Locke. Chez l'un comme chez l'autre, en effet, le peuple délègue contractuellement sa souveraineté aux gouvernants. Chez Hobbes, cette délégation est totale. Or, elle n'aboutit nullement à une démocratie : son résultat est au contraire d'investir un monarque d'un pouvoir absolu (le « Léviathan »). Chez Locke, la délégation est conditionnelle : le peuple n'accepte de se défaire de sa souveraineté qu'en échange de garanties concernant les droits fondamentaux et les libertés individuelles. La souveraineté populaire n'en est pas moins évacuée, entre deux élections, puisqu'elle reste suspendue aussi longtemps que les gouvernants respectent les termes du contrat.

Rousseau, de son côté, pose l'exigence démocratique comme antagoniste de tout régime représentatif. Le peuple, chez lui, ne passe pas de contrat avec le souverain ; leurs rapports relèvent exclusivement de la loi. Le prince n'est que l'exécutant du peuple, qui reste seul titulaire du pouvoir législatif. Il n'est même pas investi du pouvoir qui appartient à la volonté générale ; c'est bien plutôt le peuple qui gouverne à travers lui. Le raisonnement de Rousseau est très simple : si le peuple est représenté, ce sont ses représentants qui détiennent le pouvoir, et en ce cas il n'est plus souverain. Le peuple souverain est un « être collectif » qui ne saurait être représenté que par lui-même. Renoncer à sa souveraineté serait comme renoncer à sa liberté, c’est-à-dire se détruire lui-même. Sitôt que le peuple a élu ses représentants, « il est esclave, il n’est rien » (Du contrat social, III, 15). La liberté, comme droit inaliénable, implique la plénitude d’un exercice sans lequel il ne peut y avoir de véritable citoyenneté politique. La souveraineté populaire ne peut être, dans ces conditions, qu'indivise et inaliénable. Toute représentation correspond donc à une abdication.

Si l'on admet que la démocratie est le régime fondé sur la souveraineté du peuple, on ne peut que donner raison à Rousseau.

La démocratie est la forme de gouvernement qui répond au principe de l'identité des gouvernés et des gouvernants, c'est-à-dire de la volonté populaire et de la loi. Cette identité renvoie elle-même à l'égalité substantielle des citoyens, c'est-à-dire au fait qu'ils sont tous également membres d'une même unité politique. Dire que le peuple est souverain, non par essence mais par vocation, signifie que c'est du peuple que procèdent la puissance publique et les lois. Les gouvernants ne peuvent donc être que des agents d'exécution, qui doivent se conformer aux fins déterminées par la volonté générale. Le rôle des représentants doit être réduit au maximum, le mandat représentatif perdant toute légitimité dès qu'il porte sur des fins ou des projets ne correspondant pas à la volonté générale.

Or, c'est exactement l'inverse de ce qui se passe aujourd'hui. Dans les démocraties libérales, le primat est donné à la représentation, et plus précisément à la représentation-incarnation. Le représentant, loin d'être seulement « commis » pour exprimer la volonté de ses électeurs, incarne lui-même cette volonté du seul fait qu'il est élu. Cela veut dire qu'il trouve dans son élection la justification qui lui permet d'agir, non plus selon la volonté de ceux qui l'ont élu, mais selon la sienne propre — en d'autres termes, qu'il se considère comme autorisé par le vote à faire ce qu'il juge bon de faire.

Ce système est à l'origine des critiques qui n'ont cessé, dans le passé, d'être dirigées contre le parlementarisme, critiques qui rebondissent aujourd'hui à travers les débats sur le « déficit démocratique » et la « crise de la représentation ».

Dans le système représentatif, l'électeur ayant délégué par le suffrage sa volonté politique à celui qui le représente, le centre de gravité du pouvoir réside immanquablement dans les représentants et les partis qui les regroupent, et non plus dans le peuple. La classe politique forme bientôt une oligarchie de professionnels qui défendent leurs intérêts propres, dans un climat général de confusion et d'irresponsabilité. S'y ajoute aujourd'hui, à une époque où ceux qui possèdent un pouvoir de décision le tiennent beaucoup plus souvent de la nomination ou de la cooptation que de l'élection, une oligarchie d'« experts », de hauts fonctionnaires et de techniciens.

L'Etat de droit, dont les théoriciens libéraux célèbrent régulièrement les vertus — malgré toutes les ambiguïtés qui s'attachent à cette expression —, n'apparaît pas de nature à corriger la situation. Reposant sur un ensemble de procédures et de règles juridiques formelles, il est en effet indifférent aux fins spécifiques du politique. Les valeurs sont exclues de ses préoccupations, laissant ainsi le champ libre à l'affrontement des intérêts. Les lois y ont autorité du seul fait qu'elles sont légales,

c'est-à-dire conformes à la Constitution et aux procédures prévues pour leur adoption. La légitimité se réduit dès lors à la légalité. Cette conception positiviste-légaliste de la légitimité invite à respecter les institutions pour elles-mêmes, comme si celles-ci constituaient une fin en soi, sans que la volonté populaire puisse les modifier et en contrôler le fonctionnement.

Or, en démocratie, la légitimité du pouvoir ne dépend pas seulement de la conformité à la loi, ni même de la conformité à la Constitution, mais avant tout de la conformité de la pratique gouvernementale aux fins qui lui sont assignées par la volonté générale. La justice et la validité des lois ne sauraient donc résider tout entières dans l'activité de l’Etat ou dans la production législatrice du parti au pouvoir. La légitimité du droit ne saurait, de même, être garantie par la seule existence d'un contrôle juridictionnel : il faut encore, pour que le droit soit légitime, qu'il réponde à ce que les citoyens en attendent et qu'il intègre des finalités orientées vers le service du bien commun. Enfin, on ne saurait parler de légitimité de la Constitution que lorsque l'autorité du pouvoir constituant est reconnue comme toujours susceptible d'en modifier la forme ou le contenu. Ce qui revient à dire que le pouvoir constituant ne peut être totalement délégué ou aliéné, qu'il continue d'exister et reste supérieur à la Constitution et aux règles constitutionnelles, même quand celles-ci procèdent de lui.

Il est évident qu'on ne pourra jamais échapper totalement à la représentation, car l'idée de majorité gouvernante se heurte dans les sociétés modernes à des difficultés insurmontables. La représentation, qui n'est jamais qu'un pis-aller, n'épuise toutefois pas le principe démocratique. Elle peut dans une large mesure être corrigée par la mise en œuvre de la démocratie participative, dite aussi démocratie organique ou démocratie incarnée. Une telle réorientation apparaît même aujourd'hui d'une nécessité accrue du fait de l'évolution générale de la société.

La crise des structures institutionnelles et la disparition des « grands récits » fondateurs, la désaffection grandissante de l'électorat pour les partis politiques de type classique, le renouveau de la vie associative, l'émergence de nouveaux mouvements sociaux ou politiques (écologistes, régionalistes, identitaires) dont la caractéristique commune est de ne plus défendre des intérêts négociables mais des valeurs existentielles, laissent entrevoir la possibilité de recréer une citoyenneté active à partir de la base.

La crise de l'Etat-nation, due notamment à la mondialisation de la vie économique et au déploiement de phénomènes d'emprise planétaire, suscite de son côté deux modes de dépassement : par le haut, avec diverses tentatives visant à recréer au niveau supranational une cohérence et une efficience dans la décision qui permettraient, en partie au moins, de piloter le processus de la mondialisation ; par

le bas, avec le regain d'importance des petites unités politiques et des autonomies locales. Ces deux tendances, qui non seulement ne s'opposent pas mais se complètent, impliquent l'une et l'autre qu'il soit porté remède au déficit démocratique que l'on constate actuellement.

Mais le paysage politique subit encore d'autres transformations. A droite, on observe une rupture de l'ancien « bloc hégémonique » résultant de ce que le capitalisme n'a plus les moyens de son alliance avec les classes moyennes, en raison du parachèvement de sa modernisation tardive, de l'évolution des coûts de production et de la transnationalisation du capital accélérée par la crise. Dans le même temps, tandis que les couches moyennes se retrouvent désorientées, et souvent menacées, les couches populaires sont de plus en plus déçues par les pratiques gouvernementales d'une gauche qui, après avoir renié pratiquement tous ses principes, tend à s'identifier de plus en plus avec les intérêts de la couche supérieure de la moyenne bourgeoisie. En d'autres termes, les classes moyennes ne se sentent plus représentées par les partis de droite, tandis que les milieux populaires se sentent abandonnés et trahis par les partis de gauche.

S'ajoute à cela, enfin, le fait que l'effacement des anciens repères, l'écroulement des modèles, la désagrégation des grands idéologèmes de la modernité, la toute-puissance d'un système de la marchandise qui donne (éventuellement) des moyens d'existence mais non des raisons de vivre, font resurgir la question cruciale du sens de la présence humaine au monde, du sens de l'existence individuelle et collective, et ce à un moment où l'économie produit de plus en plus de biens et de services avec de moins en moins de travail et d'hommes, ce qui a pour effet de multiplier les exclusions dans un contexte déjà lourdement marqué par le chômage, la précarité de l'emploi, la peur de l'avenir, l'insécurité, l'agressivité réactionnelle et les crispations de toutes sortes.

Tous ces facteurs appellent une refonte en profondeur des pratiques démocratiques qui ne peut s'opérer qu'en direction d'une véritable démocratie participative. Dans une société qui tend à devenir de plus en plus « illisible », celle-ci a en effet pour principal avantage d'éliminer ou de corriger les distorsions dues à la représentation, d'assurer une meilleure conformité de la loi à la volonté générale, et d'être fondatrice d'une légitimité sans laquelle la légalité institutionnelle n'est que pur simulacre.

Ce n'est pas au niveau des grandes institutions collectives (partis, syndicats, églises, armée, école, etc.), entrées aujourd'hui toutes plus ou moins en crise et qui ne peuvent donc plus jouer leur rôle traditionnel d'intégration et d'intermédiation sociales, qu'il est possible de recréer une telle citoyenneté active. Le contrôle du pouvoir ne peut pas être non plus le seul apanage de partis politiques dont l'activité se résout trop souvent dans le clientélisme. La démocratie participative ne peut être

aujourd'hui qu'une démocratie de base.

Cette démocratie de base n'a pas pour but de généraliser la discussion à tous les niveaux, mais bien plutôt de déterminer, avec le concours du plus grand nombre, de nouvelles procédures de décision conformes à ses exigences propres comme à celles qui découlent des aspirations des citoyens. Elle ne saurait non plus se ramener à une simple opposition de la « société civile » à la sphère publique, ce qui reviendrait à étendre encore l'emprise du privé et à abandonner l'initiative politique à des formes de pouvoir obsolètes. Il s'agit au contraire de permettre aux individus de s'éprouver en tant que citoyens, et non pas en tant que membres de la sphère privée, en favorisant autant qu’il est possible l'éclosion et la multiplication de nouveaux espaces publics d'initiative et de responsabilité.

La procédure référendaire (qu'elle résulte de la décision des gouvernants ou de l'initiative populaire, que le référendum soit facultatif ou obligatoire) n'est qu'une forme de démocratie directe parmi d'autres — dont on a peut-être d'ailleurs surestimé la portée. Soulignons une fois encore que le principe politique de la démocratie n'est pas que la majorité décide, mais que le peuple soit souverain. Le vote n'est lui-même qu'un simple moyen technique de consulter et de révéler l'opinion. Cela signifie que la démocratie est un principe politique qui ne saurait se confondre avec les moyens dont elle use, pas plus qu'elle ne saurait se ramener à une idée purement arithmétique ou quantitative. La qualité de citoyen ne s'épuise pas dans le vote. Elle consiste bien plutôt à dégager toutes les méthodes permettant de manifester ou de refuser le consentement, d'exprimer un refus ou une approbation. Il convient donc d'explorer systématiquement toutes les formes possibles de participation active à la vie publique, qui sont aussi des formes de responsabilité et d'autonomie de soi, puisque la vie publique conditionne l'existence quotidienne de tous.

Mais la démocratie participative n'a pas seulement une portée politique. Elle a aussi une portée sociale. En favorisant les rapports de réciprocité, en permettant la recréation d'un lien social, elle peut aider à reconstituer des solidarités organiques aujourd’hui affaiblies, à recréer un tissu social désagrégé par la montée de l'individualisme et la fuite en avant dans le système de la concurrence et de l'intérêt. En tant qu’elle est productrice de socialité élémentaire, la démocratie participative va alors de pair avec la renaissance des communautés vivantes, la recréation des solidarités de voisinage, de quartier, sur les lieux de travail, etc.

Cette conception participative de la démocratie s'oppose de plein fouet à la légitimation libérale de l'apathie politique, qui encourage indirectement l'abstention et aboutit au règne des gestionnaires, des experts et des techniciens. La démocratie, en fin de compte, repose moins sur la forme de gouvernement proprement dite que sur la participation du peuple à la vie publique, en sorte que le maximum de

démocratie se confond avec le maximum de participation. Participer, c'est prendre part, c'est s'éprouver soi-même comme partie d'un ensemble ou d'un tout, et assumer le rôle actif qui résulte de cette appartenance. « La participation, disait René Capitant, est l'acte individuel du citoyen agissant comme membre de la collectivité populaire ». On voit par là combien les notions d'appartenance, de citoyenneté et de démocratie sont liées. La participation sanctionne la citoyenneté, qui résulte de l'appartenance. L'appartenance justifie la citoyenneté, qui permet la participation.

On connaît la devise républicaine française : « Liberté, égalité, fraternité ». Si les démocraties libérales ont exploité le mot de « liberté », si les anciennes démocraties populaires se sont emparées de l'« égalité », la démocratie organique ou participative, fondée sur la citoyenneté active et la souveraineté du peuple, pourrait bien être le meilleur moyen de répondre à l'impératif de fraternité.